

Pimentel Neto, José Geraldo

Arranjos institucionais e políticas públicas no Brasil: Uma análise preliminar para o desenvolvimento Urbano-territorial em Pernambuco

XVI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía

1 al 2 de octubre de 2014

CITA SUGERIDA:

Pimentel Neto, J. G. (2014) Arranjos institucionais e políticas públicas no Brasil: Uma análise preliminar para o desenvolvimento urbano-territorial em Pernambuco [en línea]. XVI Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía, 1 al 2 de octubre de 2014. En Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4103/ev.4103.pdf

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

ARRANJOS INSTITUCIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE PRELIMINAR PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO-TERRITORIALEM PERNAMBUCANO

José Geraldo Pimentel Neto **
gerageo@gmail.com

Resumo

O presente trabalho tem com objetivo de debater os arranjos institucionais e sua relação com a política pública brasileira, focando as perspectivas do “desenvolvimento” urbano-territorial recente das cidades no Brasil. Está sendo analisada preliminarmente, a capacidade gestora dos arranjos institucionais nas cidades a partir do seu porte funcional, na qual quanto maior o porte estrutural e funcional de uma cidade maior serão as intervenções dos agentes exógenos para o desenvolvimento de algumas ações públicas que priorizam o empreendedorismo urbano em um determinado território. Em contrapartida, quanto menor for a funcionalidade e complexidade de uma cidade, maior serão as atuações dos arranjos institucionais locais, porém isso não significa uma ação pública positiva, pois em muitos dos casos por conta das relações patriarcais e assistencialistas esse arranjo institucional focará nos interesses específicos das instituições envolvidas na política pública. Para promoção do debate foi inserido dois debates práticos: o primeiro na Cidade da Metropolitana do Recife e suas relações com as grandes construtoras na intervenção das políticas públicas de planejamento urbano e outra na cidade média de Petrolina com o caso da implementação da Incubadora do Vale do São Francisco (INVASF). Finalmente é importante ressaltar que é um debate preliminar na qual necessita de maiores comprovações (estudos e pesquisas) sobre essa relação entre os arranjos institucionais (endógenos e exógenos) promovedores do desenvolvimento das políticas públicas nas cidades a partir do seu porte funcional que está ligado a hierarquia urbana.

Palavras chaves:

Políticas Públicas, Arranjos Institucionais, Desenvolvimento urbano-territorial, agentes endógenos e exógenos, Pernambuco-Brasil.

¹ Aluno de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU) na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Desenvolvendo doutorado sanduíche na Argentina na Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Sociales vinculado ao projeto da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) número 108571/2013 coordenado pelo professor Flávio Antonio Miranda de Souza.

LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN BRASIL: UN ANÁLISIS PRELIMINAR SOBRE DESARROLLO URBANO-TERRITORIAL EN PERNAMBUCO

Resumen

El presente trabajo pretende analizar teóricamente los arreglos institucionales y su relación con la política pública brasileña, centrándose en las perspectivas de "desarrollo" urbano-territorial de las ciudades de Brasil. Está siendo examinada de forma preliminar, a cargo de la capacidad de los arreglos institucionales en las ciudades de su marcha funcional, porque cuanto mayor sea el franqueo será una mayor cantidad de intervenciones de agentes exógenos sobre el territorio. Por otro lado, las ciudades más pequeñas no tendrán una funcionalidad y una complejidad muy grandes, por eso serán las actuaciones endógenas que dominarán el territorio – los arreglos institucionales locales. Para la promoción del debate ha sido insertados dos estudios prácticos: el primero en la ciudad de Recife Metropolitana y sus relaciones con las principales desarrolladoras de vivienda en la intervención de las políticas públicas de planificación urbana y otra en la ciudad media de Petrolina-PE con el caso de la aplicación de la incubadora do Vale do São Francisco (INVASF). Finalmente es importante tener en cuenta que es un debate preliminar en la que requiere más pruebas (estudios y investigaciones) sobre la relación entre los arreglos institucionales (endógenos y exógenos) promotores de las políticas públicas y el tamaño de las ciudades.

Palabras clave:

Políticas públicas, arreglos institucionales, desarrollo urbano-territorial, agentes endógenos y exógenos, Pernambuco-Brasil.

Política pública e arranjos institucionais no processo de “desenvolvimento” urbano-territorial brasileiro.

Normalmente os gestores públicos (prefeitos, governadores, presidentes etc.) buscam na sua gestão o desenvolvimento territorial, ou seja, tentam promover o crescimento econômico e social para a população existente naquela localidade. A manifestação deste desenvolvimento é dada pelas políticas públicas que, no caso brasileiro, estão relacionadas com escalas político administrativas(federal, estadual e municipal) com vistas ao atendimento para a sociedade civil a partir das políticas públicas.

De acordo com Texeira (2002) as políticas públicas são diretrizes e/ou princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade, mercado e Estado. Neste sentido, As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, especialmente, em seus resultados, formas de exercício do poder político público, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais.

Dando continuidade à conceituação Souza (2006) afirma que as políticas públicas estão ligadas especificamente ao Estado e ele determina como serão feitas as ações e o como serão utilizados os recursos para o benefício de seus cidadãos. Que, sob a forma de impostos para esses cidadãos é convertido em investimento para localidade e posteriormente é feito a prestação das contas públicas ao tribunal de conta (municipal, estadual e federal).

Fernandes (2007) consolida o conceito de política pública em duas dimensões: 1) como a atividade técnico-administrativa mais voltada para a parte prática (as ações e atividades) e 2) direcionada para o processo decisório, político que dependem de articulações múltiplas institucionalidades e escalas políticas.

Contudo, para resumir o papel da política pública e do seu “orquestrador” o gestor público (prefeito, governador e presidente), ele tem como palavras chaves as seguintes: a) quem decide o quê; b) quando; c) quanto; d) onde (local/área de atuação); com que consequências/objetivos e para quem (segmento/classe social). São definições relacionadas com a natureza do regime político, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política e modo de produção vigente.

Esses “papéis” das políticas públicas estão relacionados às ações das estruturas governamentais, essas estruturas são definidas e desenvolvidas pelas Instituições. North (1991) indica as instituições são as restrições humanamente inventadas que estruturam a interação política, econômica e social. O autor definiu mais especificamente o conceito como sendo:

Eles consistem de duas restrições informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta) e regras formais (constituições, leis, direitos de propriedade). Ao longo da história, as instituições foram criadas pelos seres humanos para criar ordem e reduzir a incerteza em troca. Junto com as limitações normais da economia, eles definem o conjunto de escolhas e, portanto, determinar a transação e os custos de produção e, consequentemente, a rentabilidade e a viabilidade de se engajar em atividade econômica. (North, 1991, p.1).

Portanto, é visto pelo autor que as instituições não só são as regras formais, leis, normatizações. São também todo um arcabouço de regras informais, costumes, tradições e interações que promovam novas ações de desenvolvimento para uma determinada

parcela do território, gerando assim “novas” possibilidades de acordos, regras e interações no desenvolvimento das políticas públicas.

Por esse motivo é importante destacar que há diferenças entre política pública e as instituições, pois se considera apenas as regras formais já que os costumes – as regras informais, também podem exercer efeito restritivo ou positivo sobre as políticas públicas e a lógica de gestão de um território. Neste sentido, Fiani (2013) enfatiza que: “nem sempre políticas públicas conseguem alterar instituições informais e formais a seu bel-prazer, o que sugere a importância de se distinguir conceitualmente instituições de ambos os tipos das políticas de Estado.” Ou seja, as instituições são um dos vetores para a implementação e desenvolvimento de uma política pública, porém existem outros fatores que podem exercer intervenções nas ações públicas.

O entendimento desses dois termos (instituição e política pública) são importantes para a compreensão da realidade brasileira, principalmente, a partir da constituição de 1988 que promoveu a descentralização dos poderes, tornando o Brasil um país federativo, possuindo três poderes (municipal, estadual e federal). O conceito de descentralização pode ser visto em Melo (1997) como: “a transferência ao nível intergovernamental de poder decisório sobre as esferas financeira, administrativa e programática”.

Para Melo (1997) a descentralização representou “poder decisório aos municípios ou entidades e órgãos locais, a descentralização expressa, por um lado, tendências democratizantes, participativas e de responsabilização e, por outro, processos de modernização gerencial da gestão pública – em que apenas a questão da eficiência é considerada”.

Tal desdobramento gerou duas condições interpretativas: a primeira são os fatores que justificam a descentralização, ou seja, são os pontos positivos² e a segunda são os fatores negativos, ou seja, os problemas³ gerados pela descentralização.

São evidentes que qualquer processo de mudança traz essas duas perspectivas, mas é importante destacar que essa descentralização possibilitou um maior fortalecimento dos poderes locais, representados pelos poder municipal. Isso pode ser verificado pelo estudo desenvolvido por Abrucio & Franzese (2007) quando é enfatizado que “de fato, pode-se observar uma maior autonomia política, administrativa e financeira dos municípios em relação ao período anterior, acompanhada de uma descentralização de recursos e atribuições”.

E nessa situação de um poder descentralizado com múltiplos agentes (endógenos e exógenos) intervindo no território, é de suma importância, o entendimento dessas articulações entre esses agentes - os arranjos institucionais que são os interventores

² De acordo com Melo (1997) os fatores positivos são: promoção da democracia participativa; preservação de identidades territoriais (sobretudo em países que apresentam importantes clivagens étnicas e culturais); Eficiência locativa (questão econômica) – competição e bons mecanismos de controle; Especificidade nas agências governamentais).

³ Novamente Melo (1997) pontuando os problemas da descentralização: burocracias locais de baixa qualificação; transferência de receitas públicas sem responsabilidades de geração de receitas; indefinição e ambiguidade quanto à definição de competências entre esferas de governo; perda de capacidade regulatória e de formulação de políticas por parte do governo central pelo desmonte de estruturas setoriais centralizadas e relativamente insuladas da competição política; descentralização fiscal com transferência de impostos importantes para o nível dos estados e províncias; porosidade do governo local em relação a elites locais e provinciais, acarretando maior corrupção e clientelismo; fragmentação institucional - Proliferação de municipalidades ou entes administrativos no âmbito local.

nessa nova realidade da gestão pública. Ao estudar os arranjos institucionais é notório destacar a sua relação com as políticas públicas, pois como coloca Tendler (1998) que avaliou a gestão e o bom desempenho da gestão pública do Estado de Ceará, enfatizou que é necessário uma articulação entre diversos níveis do governo nacional e outros agentes modeladores do espaço geográfico. Para confirmar essa afirmação o IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – com o seu pesquisador Ronaldo Fiani, chama a atenção para o debate dos arranjos institucionais:

“Argumenta-se neste trabalho que os arranjos institucionais apresentam grande importância para a formulação de políticas de desenvolvimento, em especial para as políticas que demandam cooperação por parte de agentes privados. Com efeito, há evidências de que a construção de arranjos institucionais adequados é condição para a consecução de políticas públicas bem-sucedidas. Tal importância dos arranjos institucionais é reforçada pelo fato de que a literatura sobre o papel do ambiente institucional no desenvolvimento tem obtido resultados frequentemente inconclusivos.” (FIANI, 2013, p.8).

Mas, qual a definição de arranjo institucional? Davis & North (1971) *apud* Fiani (2013), definem como um conjunto de regras que gerenciam as ações articuladas dos agentes econômicos que podem cooperar e/ou competir para uma determinada política, em resumo, os arranjos institucionais são as regras/relações/ações entre os diversos agentes (públicos e privados) que definem uma forma particular de como se coordenar um conjunto específico de políticas públicas objetivando desenvolvimento da sociedade e ajustes/crescimento das atividades econômicas em uma determinada sociedade/território. Essa relação entre os diversos agentes é vista por Williamson (1986) para o que ele chama de ambiente institucional, pois é um conjunto de parâmetros, cujas mudanças produzem mudanças nos custos de transição⁴, ou seja, podem diminuir/aumentar os processos burocráticos aumentando/diminuindo a eficiência⁵ dos processos nas ações públicas em prol do desenvolvimento.

Portanto, é verificado que os arranjos institucionais são as relações entre o público e o privado na atuação das políticas públicas, e um exemplo, na atualidade, dessa relação são as Parcerias – Público – Privada (PPP - leis Federais nº 8.987/1995 e nº 11.079/2004) para o caso brasileiro. São leis desenvolvidas para promover a relação entre os agentes públicos e privados, permitindo uma ação integrada na gestão das políticas públicas e na atuação de grandes projetos urbanos/territoriais. Além disso, é importante destacar que as relações desenvolvidas até a consolidação de um determinado processo de ação pública-privada são organizadas por essas articulações, visto que, normalmente, se negociada antes e, posteriormente, se desenvolve a implementação dessa ação pública.

Leal (2011) coloca que a manutenção desses processos é feita por uma governança forte de um dado território, pois ela promove padrões “positivos” de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, sendo verificada uma relação corporativa entre os poderes (poder público e privado), objetivando “melhorias” na forma da gestão pública.

Ou seja, que as representações Estatais (municipal, estadual e federal) estão assumindo diferentes papéis na gestão dos territórios frente e suas implicações para fins de exploração econômica em diferentes usos. Então os arranjos institucionais podem alterar leis/normas a partir de uma demanda dos seus “solicitantes” (as grandes corporações),

⁴Esse debate pode ser verificado em “The Problem of Social Cost” – Coase (1960).

⁵ Constituição de 1988 – é um dos cinco princípios da administração pública brasileira.

isto pode ser visto pelo estudo desenvolvido por Souza & Cavalcanti (2013), quando indicam que os novos investimentos desenvolvidos em algumas cidades têm alterado as formas de normatização do espaço pelo Estado, transformando seus papéis e responsabilidades de controladores para gerenciadores.

Em resumo, a grande questão é que caberia ao Estado o dever de legislar sobre seu território e de promover o direito à função social da propriedade e da cidade e seu entorno. Entretanto, não se tem observado nas proposições colocadas pelo Estado uma justiça social, ao contrário, observa-se um forte papel empreendedor do Estado para atrair investidores para a realização dos lucros de seus investimentos.

É visto que o Brasil é um país de destaque já que possui uma grande extensão territorial e uma diversidade cultural, apresentando variados níveis de desenvolvimento socioeconômico e políticos, assim como diferentes escalas de desenvolvimento institucional entre os órgãos competentes para legislar nas políticas públicas, gerando práticas na gestão urbana-regionais bastante variadas, mudando de região para região, e de cidade para cidade.

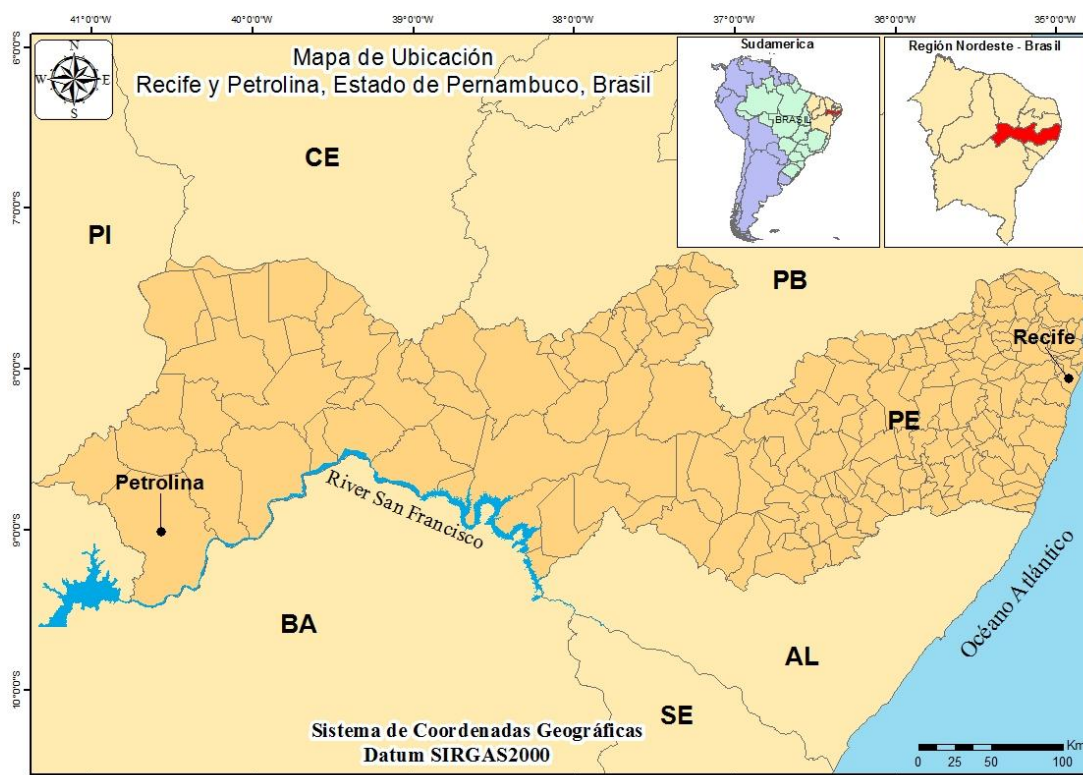
Indicativos iniciais dos arranjos institucionais atuando na hierarquia urbana brasileira a partir das políticas públicas: uma breve reflexão entre os agentes endógenos e exógenos.

Existe relação entre a complexidade das hierarquias urbanas e os arranjos institucionais? Para responder essa pergunta será necessário desenvolver uma breve explicação sobre o estudo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) denominado REGIC (Regiões de Influência do Brasil) feito no ano de 2008. O estudo identifica as cidades do Brasil a partir da complexidade dos seus serviços, indústria e porte populacional. São identificados os seguintes tipos de porte de cidades: Metrôpoles, Capital regional, Centro sub-regional, Centro de zona, Centro local.

Então o REGIC (2008) analisa os relacionamentos entre as cidades brasileiras com base na análise dos fluxos de bens e serviços para definir a hierarquia dos centros urbanos e delimitar as regiões de influência a eles associadas. Essa relação dos fluxos estará diretamente relacionada à complexidade e diversidade dos agentes endógenos⁶ e dos agentes exógenos⁷ dos arranjos institucionais para o desenvolvimento das políticas públicas. Ou seja, uma cidade com porte metropolitano terá uma intervenção do agente exógeno maior que uma cidade de médio porte. Para visualizar segue uma figura ilustrativa indicando as localizações, em mapa do Brasil, o Estado de Pernambuco e as duas cidades analisadas no estudo de caso: Recife⁸ e Petrolina⁹.

⁶ As singularidades espaciais locais identificadas por Tuan (1983) e Putnam (1997) no território indicam que o poder local possui fatores que podem dificultar ou facilitar o desenvolvimento de ações voltadas às políticas públicas. O primeiro autor enfatiza a importância do espaço vivido que usa uma análise fenomenológica e existencialista para identificar as particularidades no espaço. O segundo traz um estudo sobre o capital social de duas regiões na Itália, na qual um se destaca mais que a outra por fatores da cooperação mútua (capital social) entre as instituições. Ou seja, os agentes endógenos são as relações específicas que são desenvolvidas nas particularidades do local.

⁷ A atual estrutura do capitalismo gera atuações nas regiões dotando-as condições privilegiadas ou as excluindo da teia global. Essas condições são do fenômeno contemporâneo chamado de globalização vem modificando as estruturas produtivas, as relações técnicas e sociais de produção e os padrões organizacionais/institucionais mundiais, nacionais e locais (DINIZ, 2001). Ou seja, os agentes exógenos são as grandes estruturas dominantes do mercado global que atuam em um determinado local.



Fonte: Próprio autor (2014)

Obviamente, que se está formulando um argumento a partir de generalizações e que é possível haver distorções nessa afirmação. O grande ponto é identificar os agentes atuantes para a determinada política pública. Um exemplo são as ações que estão acontecendo na cidade do Recife, na qual, de acordo com Leal (2011) as grandes construtoras desenvolvendo sua inserção nos projetos de estratégicos de grande impacto físico-territorial e político das cidades.

Isso significa que os agentes econômicos globais estão atuando nas políticas públicas da cidade do Recife. Ou seja, que os arranjos institucionais da capital metropolitana do Recife para as ações do planejamento urbano possuem uma grande intervenção dos agentes exógenos, pois, como coloca autora, essas construtoras (empresas imobiliárias) são empresas ora de *venture capital* – Sociedade Limitada (capital de risco) ora *privateequity* – sociedade anônima (voltada para ações).

⁸De acordo com o estudo do REGIC (2007) Recife é uma cidade metropolitana com uma grande influência no Nordeste brasileiro. Tem uma população com mais de 1,6 milhões de habitantes para o ano de 2013 e um PIB (Produto Interno Bruto) de aproximadamente trinta bilhões de reais para o ano de 2013 e um IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) de 0,772 para o ano de 2010.

⁹ Petrolina de acordo com o REGIC (2007) é uma cidade média com uma força gravitacional razoável para o nordeste brasileiro, pois está localizado no Sertão e é um município com conexões toda a região. Sua população segundo o IBGE para o ano de 2010 é de 326 mil habitantes. Seu Produto Interno Bruto é de aproximadamente de três bilhões de reais. E seu IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é de 0,697 para o ano de 2010.

Outro caso a ser analisado no Estado de Pernambuco foi à implementação da Incubadora do Vale do São Francisco (INVASF) na cidade média de Petrolina¹⁰. De acordo com Pimentel Neto *et al* (2011) e Freitas & Pimentel Neto (2013) houve diversos problemas no desenvolvimento da política pública por conta dos fatores endógenos locais, ou seja, a política pública não foi desenvolvida adequadamente por conta dos arranjos institucionais locais que estavam, inicialmente, preocupados com a manutenção das suas instituições e não da implementação da incubadora e do desenvolvimento econômico que ela poderia trazer para região.

É possível perceber que quanto maior for a complexidade da cidade maior vai ser o interesse dos poderes hegemônicos (agentes exógenos), e menor será a força dos arranjos institucionais locais, em resumo o poder de decisão estará com os grandes empreendedores, isto pode ser verificado pelos autores Vainer (2009) e Harvey (1996) quando falam das cidades como mercadoria e a cidade como empresa, respectivamente.

Contudo, é importante destacar que essa relação entre os arranjos institucionais e a hierarquia urbana no Brasil possui uma análise muito preliminar que necessita de maiores estudos e pesquisas para definir a relação entre porte, função e complexidade da cidade e sua relação com as instituições (internas e externas).

Mesmo sendo um estudo preliminar o que esse artigo destaca que, de forma generalista o caso brasileiro para o estado de Pernambuco, quanto maior o porte da cidade (suas complexidades e funcionalidades urbanas¹¹) será menor ou maior interesse dos agentes mercadológicos (exógenos). Por isso, quando maior e mais complexa for a cidade maior será a ação dos agentes exógenos na organização dos arranjos institucionais e na consolidação da política pública de uma determinada cidade, objetivando seus interesses econômicos.

Em oposição à situação anterior, as cidades de menor porte (com menos complexidade e funcionalidades) por não possuírem atrativos econômicos e sociais para os grandes agentes econômicos possui um arranjo institucional mais endógeno na decisão das políticas públicas, ou seja, estão relacionados às elites locais tradicionais, significando, em muitos dos casos, um fator clientelista e patriarcal na tomada de decisão das políticas públicas dessas cidades.

Considerações finais

Foi verificada a relação entre estrutura urbana (seu porte - função e complexidade da cidade) e as ações públicas dos arranjos institucionais no território. Isso significa de forma geral quanto maior for a cidade, tiver mais habitantes, tiver maior função e complexidade em serviços maior serão as intervenções dos agentes exógenos nas políticas públicas dessa localidade. E quanto menor for a cidade no que tange sua

¹⁰ Esse debate também foi analisado por Adilson Filho (2013) quando tratou do poder do líder local em algumas cidades médias e pequenas de Pernambuco. O autor indica que esse líder possui, simultaneamente, a imanência e a transcendência, em resumo segundo o autor, as elites locais legitimam-se no poder, entre outras coisas, por usarem estratégias mais sutis, como as que dissimulam a violência simbólica gerada pelo clientelismo numa relação afetiva. Portanto, organização espacial desses territórios é desenvolvida pelas elites locais, pois possuem o poder de “gerir” a cidade legitimando a política a partir dos seus interesses, visto que o “grande capital” não penetrou nessas cidades de pequeno e médio porte.

¹¹ Funcionalidade é a gama de funções que uma determinada cidade possui. Por exemplo, turística, hospitalar, negócio, lazer, tecnológica, etc. E complexidade é a gradação de cada uma dessas funções. Ou seja, a cidade pode ter todas as funções, porém nem todas possuem um nível de qualidade adequado. Isso sendo analisado na área urbana de uma cidade.

complexidade funcional e quantidade da populacional maior será as ações endógenas, ou seja, maior será a atuação do arranjo institucional local.

Para o primeiro caso, a maioria das articulações no Brasil para as grandes cidades são desenvolvidas atualmente por leis relacionas a Parcerias – Público – Privadas (PPP).Essas leis proporcionam uma maior flexibilidade para o desenvolvimento dos grandes projetos urbanos e territoriais nessas grandes cidades. Essa lógica objetiva a modificação das estruturas da localidade e, normalmente, estão articuladas com o mercado imobiliário sem se preocupar com a sociedade civil da região, esse casoéfoi verificado para acidade do Recife, na qual atualmente, as articulações entre público e privado estão proporcionando um crescimento econômico para cidade, porém não atendendo toda a população, se está priorizando os grandes empresários e o empreendedorismo urbano¹².

Para o segundo caso, as cidades de pequeno e médio porte, é importante chamar a atenção que mesmo não havendo uma intervenção com os agentes externos (exógenos) que como visto, prioriza, normalmente, as ações de desenvolvimento do capital especulativo,não haveráimplementação de ações de cunho positivo. Pois, em muitos dos casos, os fatores clientelistas e patriarcais poderão atuar negativa nas decisões dos gestores políticos locais. Em resumo, as articulações nessas cidades se dão pelos seus arranjos institucionais locais que, a princípio, priorizam os interesses específicos e não o desenvolvimento do território, como foi evidenciado no processo de execução da política pública de desenvolvimento econômico na cidade Petrolina-PE.

É importante destacar que são observações preliminares que necessitam de maiores comprovações e estudos e mesmo assim sempre vão existir exceções no que tange este tipo de estudos, pois os objetos de estudo “a cidade, os arranjos institucionais e a hierarquia urbana” possuem uma gama de complexidades, gerando, neste sentido, diversas possibilidades analíticas e de interpretações.

Um exemplo, para essas interpretações, na perspectiva da gestão pública, é a existência em uma cidade qualquer, do bom uso da administração pública.Iso foi verificado porTendler (1998) quando indica que para que um bom governo funcioneé necessário que a máquina pública tenha bons gestores, bons profissionais e bons/adequados sistemas operacionais.Essa lógica existindo, em uma cidade, região e/ou território podem proporcionar uma boa gestão para sociedade local, sendo ela de pequena, médio ou grande porte. Gerando ações mais positivas no desenvolvimento da gestão das políticas públicas e das articulações com seus diversos agentes – os arranjos institucionais - alterando as afirmações supracitadas nesse artigo, pois quando os gestores de uma cidade se preocupam com a sociedade civil existe uma maior possibilidade das políticas públicas funcionarem e proporcionar umdesenvolvimento urbano-territorial mais adequadocomconsonância com as realidades, a população e as vocações locais.

Finalmente, no que tange o ideário dos pesquisadores que trabalham com o conceito de arranjos institucionais, é que essa relação tem como objetivo o desenvolvimento das políticas públicas para sociedade de uma determinada localidade, em resumo,a relação entre o público e o privado tem como objetivo o desenvolvimento local da socuedade. Mas, na verdade isso só funciona como discurso, pelo menos é o que se está se apresentando no breve estudo de caso desse artigo para o Estado de Pernambuco (Recife e Petrolina), pois, na verdade o que acontece é a lógica da venda de uma cidade,

¹² O ideário do empreendedorismo urbano, este é atrelado ao discurso da revolução tecnológica informacional e da globalização da economia, situa a questão da competição entre cidades no centro das discussões, vinculando desenvolvimento ao bom desempenho da cidade nesta competição (HARVEY, 1996).

quando são cidades de grande porte, como se fosse uma mercadoria para os grandes agentes imobiliários – empreendedorismo urbano ou a lógica clientelista e/ou patriarcal para as cidades de pequeno e médio porte. Em resumo, os arranjos institucionais, nesse breve estudo de caso, indicam que funcionam como uma lógica negativa – perversa e não voltada para o desenvolvimento urbano-territorial de uma sociedade.

Bibliografia

ABRUCIO, Fernando. Luis. FRANZESE, Cesar; SANO, Hironobu (2010). *“Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil”*. In: Romualdo Portela de Oliveira; Wagner Santana. (Org.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO. v. 1, p. 39-70.

ADILSON FILHO, Junior. *“Tramas do Poder Local: Uma análise sobre a longevidade e a legitimidade política das elites tradicionais em tempos de ‘modernidade líquida’”* (2013). In: XXVII Simpósio Nacional de História: Conhecimento Histórico re Diálogo Social, 2013, Natal. XXVII Simpósio Nacional de História: Conhecimento Histórico re Diálogo Social. Natal: ANPUH Nacional. p. 01-12.

ALBUQUERQUE, Mariana Zerbone; GOMES, Edvânia Tôrres Aguiar (2013). *“Reflexões sobre vetores do atual processo de reprodução do espaço urbano no Recife”*. In: XIII Simpurb, 2013, Rio de Janeiro. XIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana: ciência e ação política por uma abordagem crítica.

DINIZ, Clelio Campolina. *“Interdependência e Desigualdades ou notas para uma Política Tecnológica Regionalizada no Brasil”* (2002). Belo Horizonte, CEDEPLAR.

FERNANDES, Antonio Sergio Araujo (2007). *“Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social”*. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). Introdução à política brasileira, São Paulo. Paulus.

FIANI, Ronaldo (2013). *“Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas”*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro: Ipea,.

FREITAS, Catia Fernanda Lima Santos ; PIMENTEL NETO, José Geraldo (2013). *“Política pública e o poder local: um estudo de caso em Petrolina-PE a partir da implementação e desenvolvimento da incubadora do Vale do São Francisco INCUBAVALÉ”*. In: 30ª Conferência Mundial de Parques Científicos e Tecnológicos da IASP e o XXIII Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas da Anprotec, Recife. Anprotec, v. 1. p. 1-15.

HARVEY, David (1996). *“Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio In: Espaço & Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbanos”*. Ano XVI, n. 39, Cidades: Estratégias Gerenciais. São Paulo: NERU/CNPq/FINEP,.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *“Regiões de Influência do Brasil – 2007”*. Rio de Janeiro, IBGE, 2008.

_____. Censo 2010. Rio de Janeiro, IBGE, 2011. Acessado em: 20/10/2014 disponível em: www.ibge.gov.br

MELO, Marcus Andre (1997). *“Crise federativa, guerra fiscal e hobbesianismo municipal”*. In: M. Guedes. (Org.). Política e Contemporaneidade no Brasil. v. , p. 11-143.

NORTH, Douglass (1991). *"Institutions"*. The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, No. 1, pp. 97-112.

PIMENTEL NETO, José. Geraldo.; CATÃO, Geraldo de Magela Souza; LIRA, Marcia. Maria. Pereira.; FREITAS, Cátia Fernanda Lima Santos (2011). *"Um estudo preliminar sobre a hélice tríplice e o desenvolvimento local-regional no nordeste brasileiro: a implementação da INCUBAVALÉ em Petrolina-PE. Simpósio Internacional de Geografia do Conhecimento e inovação – SIGCI"*. Recife: Universitária - UFPE,.v. 1. p. 359-373.

LEAL, Suely Maria Ribeiro (2011). *"Papel dos Agentes Econômicos na Governança das Metrópoles Brasileiras: Inovações e Impactos Territoriais dos Grandes Empreendimentos Imobiliários"*. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR_Quem Planeja o Território Atores, Arenas e Estratégias,.

REZENDE, Flávio da Cunha (2002). *"Por que reformas administrativas falham?"*. Rev. bras. Ci. Soc. [online]., vol.17, n.50, pp. 123-142. ISSN 0102-6909. Acessado em 28/05/2012: disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n50/a08v1750.pdf>

SOUZA, Celina (2006). *"Políticas Públicas: uma revisão da literatura"*. Sociologias, nº 16. Junho/dezembro, p. 20-45.

SOUZA, Flávio Antonio Miranda de; CAVALCANTI, Ana Cláudia Rocha (2013). *"Desafios da gestão urbana frente a novas demandas do capital imobiliário, renovador do espaço urbano"*. Santiago, ALAS.

TUAN, Yi-Fu. (1983). *"Espaço e Lugar"*. São Paulo. Difel. 250p.

TENDLER, Judith (1998). *"Bom governo nos trópicos"*. Trad. Maria Cristina Cupertino. Rio de Janeiro: Revan, Brasília, DF: ENAP.

VAINER, Carlos (2009). *"Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano"*. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B.. A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos. Petropolis: Vozes, 5ª ed., pp. 75-10.

WILLIAMSON, Oliver (1986). *"Economic organization: firms, markets and policy control"*. New York: New York University Press.